



Совет по правам человека

Сорок седьмая сессия

21 июня — 9 июля 2021 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Обзор работы Специального докладчика по вопросу
о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного
разбирательства или произвольных казнях за время
ее пребывания в должности (2016–2021 годы)**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных
казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства
или произвольных казнях Аньес Калламар* ** *****

Резюме

В настоящем докладе покидающая свой пост Специальный докладчик Аньес Калламар отчитывается о проведенной за последние пять лет работе по мандату, связи с работой предшественников и о своих усилиях по развитию тем, по которым мандат внес значительный нормативный вклад за последние 30 лет.

* Настоящий доклад был представлен после установленного срока в связи с необходимостью включения в него самой последней информации.

** Настоящий доклад был представлен после ухода мандатария с поста.

*** Приложение воспроизводится в полученном виде только на том языке, на котором оно было представлено.



I. Введение

1. В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях анализирует свою работу по мандату за последние пять лет, связь с работой предшественников и свои усилия по развитию тем, по которым мандат внес большой нормативный вклад за последние 30 лет.
2. Специальный докладчик излагает свои методы работы и подход, освещает вопросы, которыми она занималась, и нормативный и политический вклад, который она стремилась внести. Она также анализирует международный контекст и возникающие в связи с ним трудности, мешающие защите и соблюдению права не быть произвольно убитым.
3. Специальный докладчик выражает благодарность жертвам насилия и членам их семей, правозащитникам и юристам, а также организациям гражданского общества, которые внесли щедрый вклад в ее работу, в частности тем, с кем она встречалась во время своих визитов в страны и академические учреждения. Она выражает признательность тем, кто делился с ней личными и зачастую болезненными воспоминаниями о пережитом насилии. Она также выражает благодарность государствам-членам, которые поддерживали ее на протяжении всего срока ее работы, отвечали на ее запросы, соглашались на ее визиты и непосредственно участвовали в обсуждении ее выводов и утверждений.
4. Она благодарит своих предшественников за поддержание товарищеского духа, готовность сотрудничать и регулярный обмен мнениями. Она отдает дань уважения Асме Джахангир, которая скончалась в 2018 году, и Кристофу Хайнсу, который ушел из жизни в то время, когда она занималась составлением настоящего доклада. Специального докладчика особенно впечатлила новаторская работа г-жи Джахангир по полному включению гендерной проблематики в сферу действия мандата. Одна из ее последних бесед в должности Специального докладчика состоялась с г-ном Хейнсом, оставившим после себя невероятное наследие в области прав человека, которое Специальный докладчик стремилась поддерживать и развивать. Сообщество правозащитников многим обязано г-же Джахангир и г-ну Хейнсу за их работу.

II. История и сфера действия мандата

5. С момента учреждения мандата в 1982 году¹ мандатарии рассматривали широкий спектр ситуаций и убийств, о чем подробно говорится в первой главе недавно вышедшего в цифровом формате труда, подготовленного предыдущими мандатариями Филипом Олстоном и Кристофом Хейнсом. Тео ван Бовен, глава Отдела по правам человека (предшественника Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека), был первым, кто призвал Комиссию по правам человека сосредоточиться на праве на жизнь, и в частности на предотвращении преднамеренных убийств, совершаемых организованной властью. Он составил перечень преступлений, от геноцида до устранения политических оппонентов, в которых наступает ответственность власти, и подчеркнул неспособность государств предотвращать убийства, совершаемые другими субъектами. На шестом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в 1980 году была принята резолюция 5 под названием «Внесудебные казни», в которой отсутствовало определение данного термина, но была признана достойной осуждения практика убийств и казни политических противников или подозреваемых правонарушителей, совершаемых вооруженными силами, органами по поддержанию правопорядка или другими правительственными учреждениями, военными или политическими группами, действующими при скрытой или иной поддержке со стороны официальных

¹ Резолюция 1982/35 Экономического и Социального Совета.

властей или учреждений. В 1992 году название должности Специального докладчика было изменено и с тех пор включает понятие «внесудебный».

6. Приведенный выше краткий обзор свидетельствует о том, что с момента учреждения мандат распространялся на различные ситуации и преступления, многим из которых специальные докладчики уделяли особое внимание в течение последних 40 лет. Однако важный перелом произошел, когда первая женщина на посту Специального докладчика, г-жа Джахангир, назначенная в 1998 году, обратила внимание на убийства людей по причине их сексуальной ориентации и так называемые убийства женщин в «защиту чести», что позволило включить гендерную проблематику в мандат.

7. За последние 40 лет был рассмотрен внушительный список тем:

- a) геноцид;
- b) нарушение права на жизнь в ходе вооруженного конфликта, в частности на жизнь гражданских лиц и прочих некомбатантов, вопреки нормам международного гуманитарного права;
- c) лишения жизни государственными силами безопасности или военизированными группами, эскадронами смерти или другими частными подразделениями, сотрудничающими с одним или несколькими государствами или действующими при их попустительстве;
- d) целенаправленные убийства с использованием беспилотников;
- e) убийства, совершенные сотрудниками правоохранительных органов или лицами, прямо или косвенно действующими с ведома государства, когда применение силы не соответствует критериям абсолютной необходимости и пропорциональности;
- f) смерть во время пребывания под стражей, наступившая в результате пыток, применения чрезмерной силы, неоказания помощи, или вызванная опасными для жизни условиями содержания;
- g) смертная казнь;
- h) угрозы убийством и страх перед неминуемыми внесудебными казнями со стороны государственных должностных лиц, военизированных групп, частных лиц или групп, сотрудничающих с властями или действующих при их потворстве, а также со стороны неустановленных, но связанных с ними лиц;
- i) нарушение права на жизнь вооруженными группами;
- j) неспособность защитить население, либо предотвратить предсказуемую смерть или лишение жизни в таких случаях, как убийства в защиту чести; феминицид; материнская смертность; убийства лиц с альбинизмом и лиц, обвиненных в колдовстве; убийства, совершенные в ходе межэтнических и межрелигиозных конфликтов; убийства лесбиянок, геев, бисексуальных, трансгендерных и интерсексуальных людей; и убийства, совершаемые бандами и картелями;
- k) неспособность проводить расследование и привлекать к ответственности лиц, виновных в предполагаемых нарушениях права на жизнь, и выплачивать компенсацию жертвам;
- l) понятие «жизнь с достоинством».

8. Добавление в 1992 году понятия «внесудебный» в сферу действия и название мандата вызвало многочисленные споры по поводу его определения и различных значений терминов «внесудебный», «без надлежащего судебного разбирательства» и «произвольный». Вскоре после своего назначения на должность в 2004 году четвертый специальный докладчик Филипп Олстон довел до сведения Комиссии по правам человека, что попытки дать индивидуальные определения понятиям «внесудебный», «без надлежащего судебного разбирательства» или «произвольный» или стремление соответственно классифицировать каждый конкретный случай не соответствуют

наилучшему пониманию круга ведения мандатария². По возможности г-н Олстон сокращал название мандата до «Специальный докладчик по вопросу о незаконных убийствах», этот вариант также регулярно использовался г-ном Хейнсом, пятым специальным докладчиком, который определял целью мандата защиту аспектов права на жизнь.

9. В пересмотренном в 2016 году *Руководстве Организации Объединенных Наций по эффективному предупреждению и расследованию незаконных, произвольных и суммарных казней* 1991 года «незаконное лишение жизни» определяется как смерть в результате действий или бездействия государства, его органов или агентов, смерть в заключении и смерть в результате невыполнения государством своих обязательств по защите жизни³. Здесь отражается эволюция международного права, благодаря которой неспособность должным образом расследовать смерть человека, предположительно вызванную совершением насильственного преступления, сама по себе может быть равносильна нарушению права на жизнь.

10. Специальный докладчик также сочла название мандата громоздким. Для общественности, жертв насилия и юристов мнимые различия между этими тремя терминами в лучшем случае неясны, а в худшем — подразумевают необоснованную иерархию. Она склоняется к использованию терминов «произвольные убийства» и «незаконное лишение жизни» и, когда это возможно, ссылается на Международный пакт о гражданских и политических правах, который гласит, что никто не может быть произвольно лишен жизни. Как отмечали ее предшественники, «по мере накопления опыта и появления прецедентов границы между этими понятиями все больше стираются и происходит то, что можно назвать конструктивным размыванием»⁴.

11. С учетом вышеизложенного Специальный докладчик считает, что название должности необходимо пересмотреть. Она рекомендует спонсорам и государствам-членам рассмотреть вопрос об изменении его на «Специальный докладчик по вопросу о произвольном лишении жизни» в соответствии со статьей 6 Международного пакта о гражданских и политических правах. Хорошими альтернативами могли бы стать «Специальный докладчик по вопросу о незаконных убийствах и незаконному лишению жизни» и «Специальный докладчик по вопросу о праве на жизнь», что является отсылкой к Замечанию общего порядка № 36 (2018) Комитета по правам человека. Таким образом мандатарии смогут рассматривать внесудебные казни не столько с юридической, сколько с политической точки зрения с сохранением элемента шока и негодования в результате грубого и преднамеренного пренебрежения международными нормами в случае произвольного лишения жизни со стороны государств.

12. Два непосредственных предшественника Специального докладчика поддерживают данную рекомендацию. По мнению г-на Олстона, необходимо предложить название, которое будет понятным для широкой общественности, пусть и не удовлетворяющее чрезмерно строгим требованиям горстки юристов⁵, а г-н Хейнс согласился, что предложение изменить название мандата позволит подчеркнуть тот факт, что в его основе лежит исполнение юридически обязательного стандарта.

III. Методы работы

13. За пять лет пребывания в должности Специальный докладчик подготовила тематические доклады по следующим темам:

² E/CN.4/2005/7, п. 6.

³ Миннесотский протокол по расследованию предположительно незаконного лишения жизни (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.17.XIV.3).

⁴ Philip Alston and others, eds., *Alston and Heyns on Unlawful Killings: A Compendium of the Jurisprudence of the United Nations Special Rapporteurs on extrajudicial, summary or arbitrary executions from 2004-2016* (Pretoria, Pretoria University Law Press, 2020), p. 8.

⁵ Мнение, выраженное в ходе личного общения.

- a) стандарты в области прав человека и возможные шаги, направленные на обеспечение уважительного и законного обращения с массовыми захоронениями⁶;
- b) использование ударных беспилотников для целенаправленных убийств⁷;
- c) применение смертной казни к иностранным гражданам и оказание консульской помощи государством происхождения⁸;
- d) расследование, ответственность государств за совершение преднамеренных убийств правозащитников, журналистов и видных диссидентов и обеспечение их предотвращения⁹;
- e) спасение жизней — не преступление¹⁰;
- f) негосударственные вооруженные субъекты: защита права на жизнь¹¹;
- g) неправомерное лишение жизни беженцев и мигрантов¹²;
- h) гендерный подход к внесудебным, суммарным или произвольным убийствам¹³.

14. Она также подготовила два детальных тематических исследования, одно из которых посвящено убийству генерала Сулеймани, а другое — незаконному лишению жизни Джамала Хашогги¹⁴.

15. Она совершила страновые визиты в Сальвадор, Ирак и Нигерию, а также тематические визиты в Бельгию и Италию для расследования случаев незаконной смерти беженцев и мигрантов и в Турцию для расследования внесудебного убийства г-на Хашогги. С августа 2016 года по февраль 2021 года Специальный докладчик выступила в качестве автора или соавтора 695 сообщений, 51 процентов из которых получили ответы, что соответствует среднему показателю для специальных процедур, равному 53 процентам.

IV. Позиция

16. Самым важным для Специального докладчика было сделать все возможное для жертв и свидетелей насилия. Она старалась выяснить, как их опыт может помочь сформировать и обогатить нормативные принципы, лежащие в основе ее мандата, и наоборот, каким образом эти нормативные рамки могли бы помочь трактовать эти ситуации через призму прав человека. Она руководствовалась принципами, лежащими в основе всей системы защиты прав человека: их универсальностью, неделимостью и взаимозависимостью.

17. Ее позиция подразумевает три основные составляющие:

- a) во-первых, как показано в тематических докладах, она старалась, чтобы ее работа имела значение для широкого круга жертв и отражала опыт различных слоев населения, в том числе тех, чьи проблемам ранее не уделялось подобное внимание, в частности женщин, лесбиянок, геев, бисексуальных, трансгендерных и интерсексуальных людей, беженцев и жертв вооруженных групп;
- b) во-вторых, она стремилась выявить экономический, социальный и культурный подтекст произвольных убийств и незаконного лишения жизни.

⁶ A/75/384.

⁷ A/HRC/44/38.

⁸ A/74/318.

⁹ A/HRC/41/36.

¹⁰ A/73/314.

¹¹ A/HRC/38/44.

¹² A/72/335.

¹³ A/HRC/35/23.

¹⁴ A/HRC/44/38, приложение; и документ зала заседаний Специального докладчика по расследованию незаконной смерти г-на Джамала Хашогги. Доступно по URL: www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session41/list-reports.

Это отражено в ее тематических докладах (например, о гендерном подходе и массовых захоронениях), в ее обращениях к правительствам (например, об установлении контекстуальной связи между изменением климата и массовыми убийствами, а также между бедностью и защитой населения) и в ее миссиях (например, в Нигерию). Она также выпускала совместные сообщения и пресс-релизы со специальными докладчиками по экономическим, социальным и культурным правам;

с) в-третьих, она использовала тематические исследования для укрепления мониторинговой и расследовательской составляющей мандата. В стремлении использовать ранее не задействованную возможность она стала первой, кто занимался расследованием индивидуальных случаев в режиме реального времени и, рассматривая и документируя их через призму норм, стандартов и права, старалась показать, как нарушение прав одного человека подрывает соблюдение прав всех. Она разработала индуктивный подход, отталкиваясь от частных эмпирических наблюдений для того, чтобы сделать на их основе нормативно-политические выводы общего характера. Данный подход помог выявить пробелы в деятельности международных и национальных институтов и механизмов, отвечающих за защиту и расследования. Среди результатов этих углубленных обследований можно выделить: расследование убийства саудовского журналиста г-на Хашогги; письмо с утверждением относительно смерти в заключении бывшего президента Мурси; расследование целенаправленного убийства иранского генерала Сулеймани; письмо с утверждением относительно убийства сирийских журналистов и правозащитников Халлы и Орубы Баракат; письмо с утверждением относительно катастрофы самолета авиакомпании «Международные авиалинии Украины», выполнявшего рейс 752; письмо с утверждением относительно отравления и покушения на убийство российского борца с коррупцией Алексея Навального (в соавторстве со Специальным докладчиком по вопросам свободы выражения мнений); и письмо с утверждением по делу об убийстве французских журналистов Гислен Дюпон и Клода Верлона.

V. Гендерный подход к мандату

18. С самого начала своей работы Специальный докладчик руководствовалась гендерным подходом и стремилась выяснить, как общепринятые трактовки права не быть произвольно лишены жизни могут игнорировать или полностью отрицать уникальный опыт определенных групп людей, в частности женщин и лесбиянок, геев, бисексуальных, трансгендерных и интерсекс-людей.

19. Как отметил Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 36 (2018), право на жизнь не должно толковаться в узком смысле. Право на жизнь означает право физических лиц не подвергаться действиям или бездействию, которые имеют своей целью или ожидаемо могут вызвать неестественную или преждевременную смерть, а также право на достойную жизнь. Статья 6 Международного пакта о гражданских и политических правах гарантирует данное право всем людям, без какого бы то ни было различия, в том числе лицам, подозреваемым в совершении даже самых тяжких преступлений или уже осужденным за них.

20. Предшественники Специального докладчика пришли к выводу, что неспособность государств противодействовать систематическим проявлениям насилия посредством проявления должной предусмотрительности приводит к нарушениям права на жизнь, равно как и непривлечение виновных к ответственности в случае совершения актов такого насилия. Если насилие приобретает систематический характер, а меры реагирования со стороны государства являются неадекватными, встает вопрос о его ответственности по международному праву прав человека¹⁵.

21. Специальный докладчик стремилась дальше работать в этом направлении, исследуя ответственность государства за защиту права на жизнь женщин и девочек, а

¹⁵ E/CN.4/2005/7, п. 72.

также условия, при которых их смерть может быть приравнена к произвольному убийству или произвольному лишению жизни. Она рассмотрела следующие темы:

a) определение произвола. Проанализировав характерные особенности понятия «произвол», а именно неуместность, несправедливость и непредсказуемость факта или акта произвола¹⁶; его необоснованность, ненужность и непропорциональность¹⁷; а также его внеправовой характер, Специальный докладчик установила, что причиной произвола могут также стать законы и практика, нарушающие принцип недискриминации как в процедурном, так и в материальном плане¹⁸;

b) умысел и произвольные убийства. Специальный докладчик отметила, что наличие «конкретного умысла» со стороны государства не является обязательным условием для того, чтобы убийство или лишение жизни считались произвольными. Например, убийства в результате неоправданного или чрезмерного применения силы полицией, скорее всего, будут считаться произвольными, даже если убийство не было совершено намеренно;

c) стандарты предусмотрительности. Специальный докладчик подчеркнула, что при любом установлении ответственных за предотвращение произвольных и противоправных убийств на гендерной почве необходимо проводить оценку того, что знало или было обязано знать государство, каковы были риски или вероятность причинения вреда, и серьезность такого вреда;

d) позитивное обязательство государств защищать право на жизнь и предотвращать произвольные убийства. Учитывая святость человеческой жизни и, соответственно, важность ее защиты, Специальный докладчик отметила, что позитивные обязательства государств налагают на них большое бремя, поскольку они должны демонстрировать эффективность (в отношении усилий по предотвращению, расследованию, наказанию и восстановлению справедливости), отсутствие дискриминации в усилиях государства и надежную правовую защиту.

A. Незаконное лишение жизни по гендерному признаку

22. Специальный докладчик подтвердила вывод Совета по правам человека, согласно которому государства обязаны не просто не совершать и предотвращать убийства, а делать нечто большее. Ответственность государства распространяется не только на преднамеренные акты лишения жизни (убийства) государством или негосударственным субъектом, но и на отказ в обеспечении базовых условий для жизни человека, таких как доступ к продовольствию и здравоохранению. Ответственность государства за нарушение права на жизнь наступает также в результате бездействия, т. е. в тех случаях, когда государство знало или должно было знать, но не приняло мер для предотвращения смерти. Суды также указывали на то, что вопиющее пренебрежение своими обязанностями служит основанием для наступления ответственности в условиях внутренней и системной дискриминации, например дискриминации по признаку пола, расы или социальной принадлежности, а также других форм дискриминации.

23. Специальный докладчик подчеркнула неделимость прав человека, особенно в тех случаях, когда экономические и социальные лишения в стране становятся причиной предотвратимой смертности.

B. Соблюдение права на жизнь и его защита: область пересечения

24. Особое внимание Специального докладчика к предотвратимым смертям женщин и девочек, например в рамках предотвратимой материнской смертности или

¹⁶ Комитет по правам человека, *Ван Альфен против Нидерландов* (CCPR/C/39/D/305/1988), п. 5.8.

¹⁷ Африканская комиссия по правам человека и народов, замечание общего порядка № 3, п. 12.

¹⁸ Там же. См. также *Горджи-Динка против Камеруна* (CCPR/C/83/D/1134/2002), п. 5.1.

в результате небезопасных аборт, побудило ее рассмотреть серую зону между бездействием и совершением действий государством — между неспособностью защитить и неспособностью соблюдать права. Например, является ли введение государством полного запрета на аборт, даже в тех случаях, когда жизнь женщины находится под угрозой, актом бездействия или намеренным стремлением причинить боль, страдания и, в конечном счете, лишить женщин жизни из-за их половой принадлежности? Аналогичным образом государства располагают обширными сведениями об угрожающих жизни последствиях небезопасных абортов и количестве смертей в результате подобных операций. Тем не менее некоторые государства продолжают принимать запретительные меры в отношении абортов.

25. Специальный докладчик рассмотрела соответствующую судебную практику, эмпирические данные о предотвратимой материнской смертности и обоснования для введения запретов, которые могут привести к повышению материнской смертности. Она установила, что если смерть женщины или девочки может быть клинически связана с преднамеренным отказом в доступе к жизненно важной медицинской помощи, от которого могут пострадать только женщины или девочки, например в результате полного законодательного запрета на аборт, то это будет равносильно произвольному убийству на гендерной почве, от которого страдают только женщины и девочки в результате узаконенной дискриминации.

VI. Пересечение обязательств государств по защите от произвольного лишения жизни и по соблюдению прав человека

26. Ряд тревожных событий, произошедших за время ее нахождения в должности, побудили Специального докладчика проанализировать, как обязанность государства защищать права человека пересекается с его обязанностью соблюдать права человека, например, в случаях, связанных с незаконной гибелью беженцев и мигрантов и криминализацией действий и организаций по спасению жизни.

27. Она установила, что незаконная гибель беженцев и мигрантов является международным преступлением, а не несчастным случаем, причиной которого стали действия самих людей. Случаи, когда представители государства на границе применяют огнестрельное оружие для убийства мигранта, не представляющего опасности для жизни других людей, являются примерами произвольного лишения жизни. В некоторых случаях такие действия могут приравниваться к внесудебной казни. Однако ответственность государства распространяется и на три составляющие иммиграционного контроля — милитаризацию, экстерриториальность и сдерживание, — которые зачастую непосредственно направлены на повышение риска для жизни мигрантов. Политика, направленная на увеличение такого риска, нарушает обязательство государства проявлять должную предусмотрительность для устранения прогнозируемых рисков, включая риски, создаваемые негосударственными субъектами. Намеренное создание угрозы для жизни мигрантов может быть основанием для признания государства ответственным за несоблюдение права на жизнь.

28. Специальный докладчик пришла к выводу, что существуют серьезные основания для заключения о том, что гибель мигрантов на маршрутах миграции представляет собой произвольную гибель, влекущую ответственность государства. Милитаризация повышает вероятность чрезмерного применения силы, превращая мигрантов во «врага» и внушая государственным служащим, что они должны рассматривать их так же, как солдаты рассматривают вражеских комбатантов, а не как полицейские, применение силы которых ограничено законом.

29. Государства допускают, а иногда и поощряют тактику выталкивания или рассеивания мигрантов на суше и в море, что целенаправленно подвергает риску их жизни. В некоторых случаях опасность для жизни может исходить от природной стихии, например в случаях, когда пограничники не дают мигрантам высадиться на берег, выталкивая их шлюпки обратно в море. В других случаях мигрантов намеренно

помещают в районы, где, как известно, орудуют банды и преступники, преследующие мигрантов. Согласно нормам международного права, государство несет ответственность за любые смерти или увечья, которые могут произойти в таких обстоятельствах, даже если смерть наступила по вине таких банд. Сами государственные должностные лица могут быть виновны в убийстве¹⁹.

30. Некоторые государства выбирают стратегию экстерриториальности для ухода от юридической ответственности путем перекладывания на другие государства обязанности не пускать мигрантов. Однако правительства стран назначения, финансирующие действия правительств стран происхождения или транзита по задержанию, аресту или возвращению мигрантов, могут нести ответственность за пособничество нарушению права на жизнь, особенно учитывая хорошо известные вопиющие методы миграционного контроля в некоторых государствах. Недопустимо позволять правительствам стран назначения избегать ответственности под предлогом непричастности²⁰.

31. Вводимые государством ограничения на предоставление необходимых товаров и услуг, таких как медицинская помощь, вода и жилье, нарушают запрет на произвольное лишение жизни и могут приводить к произвольным убийствам, что влечет за собой ответственность государства. Необходимо, чтобы государства, не желающие или не способные самостоятельно предоставить эти товары или услуги, принимали помощь от гуманитарных организаций и содействовали ее обеспечению, а также не вводили запреты, ограничивающие деятельность таких организаций.

32. Государство несет позитивное обязательство по предоставлению жизненно важных услуг в максимально возможной степени, в том числе с использованием всех доступных национальных и международных ресурсов, а также ресурсов, предоставляемых гуманитарными организациями. На нем лежит негативное обязательство не отказываться от гуманитарных услуг и не препятствовать их оказанию. Единственным основанием для их запрета может служить неизбежная гибель сравнимого количества людей, непосредственно связанная с предоставлением таких услуг. Сложно представить себе, как государство может обосновать отказ в такой помощи, когда на кону оказываются жизни гражданских лиц, например, когда мигранты нуждаются в воде или жилье, или когда население, оказавшееся под контролем негосударственных субъектов, признанных «террористами», страдает от голода.

33. Таким образом, государства, которые криминализируют предоставление жизненно важных гуманитарных услуг под предлогом иммиграционного контроля, не соблюдают и не защищают право на жизнь. При этом государства преследуют даже членов семей, которые помогают своим родственникам, тогда как Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, исключает из сферы ответственности такие гуманитарные действия, направленные на защиту прав.

34. Государства должны выполнять свои обязательства по освобождению гуманитарной помощи от контртеррористических ограничений, в том числе в отношении разрешения на оказание медицинской помощи членам вооруженных групп. основополагающей нормой международного гуманитарного права является беспристрастное оказание медицинской помощи всем раненым и больным, включая вражеских комбатантов и население, находящееся под их контролем. В настоящее время этот основополагающий принцип нарушается²¹. Гуманитарная помощь должна поступать свободно и беспрепятственно.

¹⁹ A/72/335, пп. 25–35.

²⁰ Там же, пп. 36–40.

²¹ A/73/314, п. 33.

VII. Функциональный подход к экстерриториальным обязательствам по соблюдению прав и защите от произвольных убийств и незаконного лишения жизни

35. Специальный докладчик неоднократно подробно рассматривала экстерриториальные обязательства государств в отношении права на жизнь, в том числе в контексте экстерриториального применения силы и в связи с обязанностями по защите, предотвращению и расследованию.

36. Согласно международному праву прав человека, государства могут осуществлять экстерриториальную юрисдикцию в ряде обстоятельств, в том числе в случаях, связанных с задержанием за рубежом²², применением силы агентами государства за рубежом²³, применением силы консульскими и дипломатическими агентами за рубежом, осуществлением правоохранительных и иных законодательных и административных полномочий, в том числе по выдаче паспортов.

37. Специальный докладчик придерживается функционального подхода к экстерриториальной юрисдикции, опираясь на выводы, сделанные Комитетом по правам человека в его Замечании общего порядка № 36 (2018) и Европейским судом по правам человека.

38. В своем Замечании общего порядка № 36 (2018) Комитет по правам человека подтвердил, что государство может контролировать осуществление человеком своих прав с помощью мер, которые затрагивают их непосредственно и разумно предсказуемым образом²⁴. Степень контроля государства над заявителем²⁵ — или над некоторыми из его прав — постоянно изучается в делах, рассматриваемых Европейским судом по правам человека и прочими органами. Например, в контексте действий вооруженных сил за пределами национальной территории государства, Суд признает, что действия государства, затрагивающие права, защищаемые Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека), в отношении лица, которое находится за пределами национальной территории этого государства, могут подпадать под юрисдикцию Суда даже в тех случаях, когда это лицо не находится под контролем государства, при условии, что нарушения вытекают непосредственно из действий государства²⁶.

39. Специальный докладчик применяла этот подход в тех случаях, когда государство имело возможность защитить право на жизнь от непосредственной или предсказуемой угрозы²⁷. В частности, этот подход применялся в отношении незаконной смерти беженцев и мигрантов, консульской помощи и обязанностей государства по оповещению.

40. Например, в ходе совместной работы со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом в отношении иностранных граждан в лагерях на севере Сирийской Арабской Республики она пришла к выводу, что государства могут иметь юрисдикцию в отношении своих граждан в лагерях за рубежом, поскольку их действия непосредственно влияют на их право на жизнь, и только государство может иметь

²² См., например, European Court of Human Rights, *Al-Skeini and others v. United Kingdom*, Application No. 55721/07, Judgment, 7 July 2011

²³ См., например, European Court of Human Rights, *Isaak v. Turkey*, Application No. 44587/98, Judgment, 28 September 2006; и *Andreou v. Turkey*, Application No. 45653/99, Admissibility Decision, 3 June 2008.

²⁴ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018), п. 63.

²⁵ Комитет по правам человека: *Lones Бургос против Уругвая (CCPR/C/13/D/52/1979)*, п. 12.3. См. также Inter-American Commission on Human Rights, *Coard et al. v. United States*, Report No. 109/99, Case 10.951, 29 September 1999, para. 37; and *Alejandro Jr. et al. v. Cuba*, Report No. 86/99, Case 11.589, 29 September 1999, para. 25.

²⁶ *Andreou v. Turkey*.

²⁷ European Court of Human Rights, *Osman v. United Kingdom*, Application No. 23452/94, 28 October 1998, paras. 32–33.

возможность защитить их от предсказуемого вреда, включая пытки, насильственное исчезновение и смерть²⁸.

41. В своей работе, посвященной неправомерному лишению жизни беженцев и мигрантов, она пришла к выводу, что государства взяли на себя функциональную юрисдикцию над такими морскими пространствами, как Средиземное море. Принимая на себя юрисдикцию в целях обеспечения безопасности, государства одновременно берут на себя ответственность за принятие мер по защите жизни людей²⁹.

VIII. Незаконные убийства в ходе вооруженного конфликта

42. За последние пять лет Специальный докладчик также стала свидетелем множества попыток насильственного получения экстерриториальной юрисдикции во имя войны с терроризмом или для иных целей. В большинстве случаев это было связано с нарушением международного права и приводило к затяжным конфликтам низкой интенсивности без четких географических и временных рамок, которые все больше размывали границы между войной и миром и приводили к многочисленным жертвам среди гражданского населения.

43. Технологии «эры беспилотников второго поколения» позволили значительно расширить область экстерриториального применения силы. Искаженные юридические и идеологические представления, которыми оно оправдывается, привели к целенаправленному убийству государственно агента в другом государстве и ввели «в сферу межгосударственных отношений этот знаковый метод так называемой “войны с террором”»³⁰.

44. Внимание к беспилотникам также вызвано тем, что они являются «прорывной» технологией, открывающей дверь для использования в будущем искусственного интеллекта в военных целях, ведения войны с помощью алгоритмов и роботов, атак роев дронов, а также общего ослабления контроля человека над применением смертоносной силы. На смену современным ударным беспилотникам в будущем придут настоящие роботы-убийцы³¹.

45. За последние пять лет участились случаи преднамеренных нападений на гражданских лиц и гражданские объекты, такие как школы и больницы, например, в Ливии, Сирийской Арабской Республике и Йемене, что свидетельствует о трагическом подрыве веры в гуманитарные принципы³².

A. Деятельность мандатария в области вооруженных конфликтов

46. Существует долгая история взаимодействия между мандатом Специального докладчика, международным гуманитарным правом и вооруженными конфликтами. С самого начала мандатарии занимались рассмотрением убийств в ходе боевых действий. В частности, они освещали следующие аспекты:

а) Специальный докладчик Амос Вако отметил, что казни без надлежащего судебного разбирательства и произвольные казни зачастую совершаются во время вооруженных конфликтов, что делает международное гуманитарное право важным элементом правовой базы мандата;

²⁸ A/74/318.

²⁹ A/72/335, п. 64.

³⁰ См. www.justsecurity.org/67937/soleimani-strike-marks-a-novel-shift-in-targeted-killing-dangerous-to-the-global-order/.

³¹ Джеймс Роджерс, доцент кафедры военных исследований, Центр военных исследований, Университет Южной Дании, мнение, выраженное в ходе личного общения, март 2021 года.

³² Когда подавляющее большинство жертв войны составляют гражданские лица, очевидно, что принципы избирательности, соразмерности, необходимости и предосторожности игнорируются в широких масштабах (S/2019/373). По оценкам специалистов, мирные жители составляют 85 процентов жертв войны.

b) Специальный докладчик Бакр Вали Ндиай работал над расследованием геноцида в Руанде и массовых захоронений в Хорватии;

c) Специальный докладчик Асма Джахангир занималась рассмотрением массовых убийств в Демократической Республике Конго и конфликта в Косово³³;

d) Специальный докладчик Филип Олстон сосредоточился на целенаправленных убийствах с использованием беспилотников в Афганистане и Колумбии, а также в других странах;

e) Специальный докладчик Кристоф Хейнс внес вопрос об автономном оружии в международную повестку дня.

47. Основные резолюции, определяющие мандат, содержат несколько ссылок на вооруженные конфликты и убийства в контексте вооруженных конфликтов. В последние годы Генеральная Ассамблея прямо ссылаясь на международное гуманитарное право и призывала правительства принимать все необходимые и возможные меры в соответствии с международным правом прав человека и международным гуманитарным правом для предотвращения гибели людей во время вооруженных конфликтов³⁴.

48. В нормативном плане это побудило мандатариев рассматривать взаимодействие между международным правом прав человека и гуманитарным правом. Со временем, в связи с конкретными инцидентами или изменениями в законодательстве, была рассмотрена взаимосвязь и с другими правовыми режимами: первый из них связан с самообороной и соблюдением запрета на применение силы, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций; а второй, — так называемый международный контртеррористический правовой режим, оказал большое влияние как на международное право прав человека, так и на международное гуманитарное право.

49. Г-н Олстон (Специальный докладчик с 2004 по 2010 год) и г-н Хейнс (Специальный докладчик с 2010 по 2016 год) подробно изучали взаимосвязь между этими правовыми режимами и решительно высказались за дальнейшее применение международного права прав человека в контексте вооруженных конфликтов.

50. Г-н Олстон пояснил, что международное гуманитарное право не заменяет права человека во время вооруженного конфликта, и предположил, что для упрощения толкования некоторых прав человека может потребоваться конкретизация норм гуманитарного права.

51. Г-н Хейнс развил эту мысль, особенно в контексте целенаправленных убийств с использованием беспилотников, и высказался за применение холистического подхода к международному праву, согласно которому для того, чтобы конкретное нападение с использованием беспилотников считалось правомерным, оно должно удовлетворять юридическим требованиям всех применимых международно-правовых режимов. Хотя конкретное применение беспилотника может отвечать требованиям, оправдывающим применение межгосударственной силы, оно, тем не менее, может противоречить применимым нормам международного гуманитарного права и международного права прав человека, и наоборот, и, следовательно, быть неправомерным с точки зрения международного права. Он утверждал, что право на жизнь может быть надлежащим образом обеспечено только в том случае, если соблюдены все отдельные требования различных составных частей международного права.

³³ Упоминания о Косово следует рассматривать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

³⁴ См. резолюции 59/197, 61/173 и 63/182.

В. Подтверждение центральной роли международного права прав человека в современных конфликтах

1. Последствия экстерриториального применения смертоносной силы

52. Специальный докладчик попыталась наглядно продемонстрировать незаконность применения смертоносной силы (например, посредством использования ударных беспилотников) вне районов ведения активных вооруженных действий. Она сосредоточилась на двух основных вопросах: определении момента начала международного вооруженного конфликта и применении доктрины самообороны.

53. В том что касается начала международного вооруженного конфликта, она использовала в качестве гипотезы доктрину первого «удара», согласно которой гуманитарное право начинает действовать с момента применения силы одним государством против другого, к целенаправленному убийству иранского генерала Сулеймани. При этом выявились эмпирические и юридические трудности, сопровождающие применение этой доктрины, особенно в отношении государства, не являющегося воюющей стороной. В связи с этим, она рекомендовала, что при несоблюдении ряда жестких условий преобладающим правовым режимом должно быть международное право прав человека.

54. В отношении доктрины самообороны она подчеркнула, что экспансионистский подход со стороны меньшинства государств основан на трех искаженных представлениях: о времени, когда понятие «неизбежности» уже перестает быть темпоральным критерием; о географии, в том смысле, что государства могут наносить удары по вооруженным группам на любой территории, даже в невоюющих странах, если те не могут или не желают противостоять их угрозам; и о суверенитете.

55. Специальный докладчик также предупредила, что международно-правовой режим борьбы с терроризмом, возможно, стал де-факто правовым режимом, позволяющим негосударственным вооруженным субъектам подрывать и ослаблять международное гуманитарное и уголовное право и ограничивать доступ жертв, в том числе жертв указанных вооруженных групп, к защите и справедливости.

2. Отсутствие иерархии и верховенства между правовыми режимами

56. Специальный докладчик стремилась рассмотреть коллизии норм и оценок между международным правом прав человека и международным гуманитарным правом. Она отвергает подход с позиций *lex specialis*, утверждая, наряду с другими экспертами³⁵, что понятие верховенства правового режима не подкреплено нормами, регулирующими соотношение между различными правовыми режимами в международном или национальном праве, что существует мало практики государств или *opinio juris*, поддерживающих эту теорию, и что Международный Суд определил, что «во внимание должны приниматься обе отрасли права, а именно международное право прав человека и международное гуманитарное право»³⁶.

57. Она подчеркнула, что многие современные международные и немеждународные конфликты происходят на спорадических, непредсказуемых линиях фронта, когда значительная часть территории страны или региона полностью или практически полностью не затрагивается активными или постоянными боестолкновениями. В таких ситуациях, по ее мнению, незаконная гибель людей должна оцениваться на основе системного интеграционного подхода³⁷, основанного на пункте 3 с) статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров и

³⁵ Marko Milanovic, “The lost origins of *lex specialis*: rethinking the relationship between human rights and international humanitarian law”, in *Theoretical Boundaries of Armed Conflict and Human Rights* (New York, Cambridge University Press, 2016), Jens David Ohlin, ed.

³⁶ *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgment, I.C.J. Reports 2005, p. 168, at para. 216.

³⁷ См. www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/18918131.2017.1353213?journalCode=rnh20.

примененного Международным Судом в деле *О нефтяных платформах*³⁸. В соответствии с этим подходом договорные обязательства толкуются с учетом их полного нормативного окружения, при этом положения отдельных договоров рассматриваются в их взаимосвязи, а один договор толкуется со ссылкой на другой. Для этого необходимо учитывать цель нормативных текстов, а также проводить контекстуальный и ситуационный анализ рассматриваемых дел.

3. Правозащитные обязательства вооруженных групп

58. Специальный докладчик также высказала мнение, что нормативная основа, традиционно применяемая в отношении вооруженных групп, — международное гуманитарное право, международное уголовное право и международные документы в области борьбы с терроризмом — не учитывает контроль, осуществляемый вооруженными группами, и объем выполняемых ими властных функций. Она считает, что эти функции лучше всего трактовать с позиции международного права прав человека. Проанализировав правосубъектность вооруженных групп и их обязательства в области прав человека по договорному и обычному праву, Специальный докладчик предложила основу для привлечения вооруженных групп к ответственности. Опираясь на юридические и социологические исследования, она выделила следующее:

a) территориальный контроль. Эмпирические данные указывают на изменчивый и иллюзорный характер территории в условиях конфликтов, подчеркивая необходимость нюансированного подхода³⁹. В ситуациях, когда негосударственный вооруженный субъект не контролирует территорию, он по-прежнему имеет обязательства в соответствии с нормами обычного международного права в области прав человека в силу своей функциональности и при условии, что он отвечает организационным требованиям⁴⁰. Увеличение количества кибератак против государственных, военных и гражданских объектов подчеркивает необходимость применения нюансированного подхода как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах;

b) наличие структуры управления. В то время как в международном праве и научных исследованиях понятие военной организации определено с точки зрения военного потенциала⁴¹, Специальный докладчик рекомендовала подходить к нему с точки зрения управленческих функций негосударственных вооруженных субъектов. Она ссылается на многочисленные эмпирические данные, свидетельствующие о том, что повстанческие группировки⁴² и преступные организации⁴³ могут управлять посредством беззакония, неопределенности и страха, но при этом могут устанавливать и применять правила, вводить механизмы разрешения споров и выполнять

³⁸ *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Judgment, I.C.J. Reports 2003, p. 161.

³⁹ В соответствии с судебной практикой в области преступлений против человечности негосударственные вооруженные субъекты должны продемонстрировать, что они способны совершать нападения такого масштаба, который предусмотрен статьей 7 Римского статута Международного уголовного суда (*International Criminal Court, The Prosecutor v. Germain Katanga*, Case ICC-01/04-01/07, Judgement pursuant to article 74 of the Statute, 7 March 2014, para. 1119; Katharine Fortin, *The Accountability of Armed Groups under Human Rights Law* (Oxford University Press, 2017), chap. 10.

⁴⁰ Fortin, *The Accountability of Armed Groups under Human Rights Law*, pp. 382–385.

⁴¹ Показатели включают наличие командной структуры, используемые способы связи, наличие военной подготовки, наличие внешних связей, способность контролировать территорию и способность обеспечивать снабжение.

⁴² Zachariah Mampilly, *Rebel Rulers: Insurgent Governance and Civilian Life during War* (Cornell University Press, 2011); Ana Arjona, Nelson Kasfir and Zachariah Mampilly, eds., *Rebel Governance in Civil War* (Cambridge University Press, 2015).

⁴³ Enrique Desmond Arias, *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean* (Cambridge University Press, 2017); Kent Eaton, “The downside of decentralization: armed clientelism in Colombia”, *Security Studies*, vol. 15, No. 4 (2006), pp. 533–562; Angélica Durán-Martínez, “To kill and tell? State power, criminal competition and drug violence”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 59, No. 8 (2015), pp. 1377–1402.

квазиправоохранительные функции⁴⁴. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что способность вооруженных групп устанавливать и сохранять контроль в значительной степени обусловлена их способностью либо выполнять управленческие функции лучше государства, либо навязать свои собственные системы власти и привлекать гражданское население к сотрудничеству. На нормативно-правовом уровне это подтверждает важность применения международного права прав человека к негосударственным вооруженным субъектам, в немеждународных вооруженных конфликтах и в нестандартных ситуациях применения насилия. Это также говорит о необходимости получить более полное представление о том, как негосударственные вооруженные субъекты осуществляют управленческие функции, и разработать показатели, направленные на совершенствование защиты прав человека, стимулирование участия и обеспечение привлечения к ответственности в подобных ситуациях;

с) поэтапный подход к обязательствам. Специальный докладчик считает, что применение обязательств в области прав человека к негосударственным вооруженным субъектам должно зависеть от конкретных условий, учитывать особенности каждой группы и осуществляться поэтапно на основе анализа взаимосвязанных показателей, принимающих во внимание характер и степень контроля со стороны негосударственных вооруженных субъектов, степень осуществления ими управления и, соответственно, масштабы их возможностей.

59. Она также определила обязательства, которые должны соблюдаться вооруженными группами: а) принцип недискриминации; б) запрет на произвольное лишение жизни; и с) запрет на отказ в доступе к международной помощи, а также обязательство предпринимать все разумные шаги для защиты и обеспечения доступа к гуманитарной помощи и другим услугам, особенно для уязвимых групп, без какой бы то ни было дискриминации⁴⁵.

IX. Реагирование на убийства, совершаемые полицией

60. За время своей работы Специальный докладчик зафиксировала ошеломляющее количество убийств, совершенных полицией или другими силовыми органами государственной власти по всему миру, причем многие из них произошли в трех архетипических ситуациях, а именно в контексте так называемой войны с наркотиками или борьбы с бандитизмом и преступностью; в контексте насилия и убийств, совершаемых полицией в отношении меньшинств; и в контексте демонстраций.

61. Отметив, что большинство убийств, совершаемых полицией, происходят в контексте так называемой «войны с наркотиками» или мероприятий по борьбе с бандитизмом и преступностью, Специальный докладчик направила десятки писем с заявлениями и предложениями срочных мер в связи с незаконными убийствами жителей бедных общин, в том числе в Бразилии⁴⁶, Нигерии⁴⁷, Филиппинах⁴⁸ и Венесуэле (Боливарианская Республика)⁴⁹. Она обратила внимание на способы действий, свидетельствующие о нарушении принципов соразмерности, необходимости и/или предосторожности, а также на роль государственных деятелей в подстрекательстве к этим многочисленным убийствам или их оправдании. Их повторяющийся и систематический характер позволили Специальному докладчику сделать вывод о том, что такие убийства, совершаемые полицией, представляют собой форму «социальной чистки». В последующие годы своего мандата она отметила тревожную эскалацию массовых убийств, совершаемых силовыми органами государственной власти в отношении предполагаемых политических оппонентов, а также адвокатов и представителей гражданского общества, критикующих

⁴⁴ Fortin, *The Accountability of Armed Groups under Human Rights Law*, p. 362.

⁴⁵ S/PRST/2014/3.

⁴⁶ См., например, AL BRA 9/2019 и AL BRA 10/2018.

⁴⁷ См., например, AL NGA 6/2020, AL NGA 5/2020 и AL NGA 5/2019.

⁴⁸ См., например, AL PHL 2/2020, AL PHL 4/2019, AL PHL 10/2018 и AL PHL 9/2018.

⁴⁹ См., например, AL VEN 9/2020 и AL VEN 2/2019.

официальную позицию в отношении полицейского насилия. Наиболее ярко это проявилось на Филиппинах.

62. Особое внимание также уделялось тому, что жертвами полицейского насилия и убийств чаще становятся представители меньшинств (например, лица африканского происхождения и представители коренных народов). Убийство Джорджа Флойда в Соединенных Штатах Америки в 2020 году спровоцировало волну протестов против расизма со стороны сотрудников полиции по всему миру. Специальный докладчик отмечает, что в последнее десятилетие именно меньшинства и их отдельные представители стали мишенями в различных «войнах» — с наркотиками, преступностью и «терроризмом». Она считает, что для эффективного реагирования необходимо историческое и всеобъемлющее переосмысление полицейской деятельности, включение ее в более широкий контекст государственной политики и тесная увязка с соразмерными инвестициями в социальную и экономическую сферу, в том числе в образование, психическое и физическое здоровье.

63. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) усугубила социальное и экономическое неравенство, в результате чего миллионы людей оказались в ситуации нищеты и крайней бедности. Специальный докладчик опасается, что если не будут приняты срочные меры по преодолению последствий пандемии, то в ближайшие годы мы станем свидетелями эпидемии другого типа: полицейских убийств в невиданных ранее масштабах.

64. В последние годы мандата Специального докладчика демонстрации в Беларуси, Ираке, Израиле и США, а также в Гонконге, Китай, были остановлены применением силы, что привело к огромным человеческим жертвам. Опираясь на нормативные стандарты, заложенные предшественником⁵⁰, Специальный докладчик отметила, что применение чрезмерной силы против демонстрантов крайне редко эффективно расследуется, поэтому виновные редко привлекаются к ответственности, а необходимые реформы в области готовности и методов работы полиции практически не проводятся. Она призвала к принятию гораздо более строгих мер по регулированию применения так называемого несмертоносного оружия⁵¹.

X. Смертная казнь

65. Смертная казнь является одним из важных направлений мандата, и мандатарии часто направляли письма с призывом к незамедлительным действиям в адрес государств, применяющих смертную казнь в нарушение пункта 2 статьи 6 Международного пакта о гражданских и политических правах.

66. Специальный докладчик поддержала точку зрения своих предшественников, а именно то, что смертная казнь может быть назначена только в случае умышленного убийства, что международное право требует постепенной отмены смертной казни и что смертная казнь может представлять собой пытку или другое жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение, которое запрещено статьей 7 Международного пакта о гражданских и политических правах и нарушает право на достоинство⁵².

67. Она ссылается на формирующуюся норму обычного международного права, запрещающую смертную казнь как форму жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство наказания и рассматривающую ее как жестокость, выходящую за рамки самой казни. «Феномен камеры смертников» объясняет, что заключенные, ожидающие смертной казни, могут страдать от серьезных психических расстройств и ухудшения физического состояния, что может быть приравнено к жестокому,

⁵⁰ A/HRC/17/28 и A/HRC/31/66.

⁵¹ AL USA 31/2020. См. также

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26805&LangID=E.

⁵² См. A/67/279, п. 36.

бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или даже пыткам. Комитет по правам человека отметил следующее:

Чрезмерно длительные задержки в исполнении смертного приговора, превышающие любой разумный период времени, необходимый для исчерпания всех средств правовой защиты, также могут влечь за собой нарушение статьи 7 Пакта, особенно когда длительное содержание в камере смертников создает для приговоренных к смерти суровые или стрессовые условия... и когда осужденные особенно уязвимы в силу таких факторов, как возраст, здоровье или психическое состояние⁵³.

68. Специальный докладчик также подчеркнула, что, хотя Пакт разрешает государствам, сохраняющим право на смертную казнь, продолжать применять ее, хотя и в строгих рамках, это не должно расцениваться как оправдание лишения жизни людей, даже если они были законно приговорены к смертной казни, и не делает исполнение смертного приговора, строго говоря, легальным. Иными словами, смертная казнь нарушает право на жизнь, закрепленное в статье 6 Пакта, и равносильна жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению, предусмотренному статьей 7⁵⁴.

А. Женщины, приговоренные к смертной казни

69. Специальный докладчик стремилась обеспечить более полный учет гендерной проблематики при рассмотрении вопроса о смертной казни. Среди лиц, приговоренных к смертной казни, женщины и девочки составляют меньшинство и, как следствие, часто остаются без внимания. Их бедственное положение, потребности и конкретные обстоятельства, из-за которых они оказались приговоренными к смертной казни, нередко включающие в себя многочисленные нарушения прав человека в связи с дискриминацией по половому признаку и бедностью, часто игнорируются. Большинство женщин, приговоренных к смертной казни, принадлежат к наиболее обездоленным группам населения; многие из них неграмотны. В некоторых странах подавляющее большинство среди них составляют мигрантки или иностранки. Некоторые могут быть приговорены к смертной казни за преступления, связанные с наркотиками, — например, за то, что они выступали в качестве наркокурьеров — но такие преступления не соответствуют порогу тяжести, достаточному согласно международному праву для вынесения законного смертного приговора. Большинство девочек, приговоренных к смертной казни, получили приговор за убийство лица, принудившего их к вступлению в брак в детском возрасте и/или применявшего к ним насилие, несмотря на то, что казнь за преступления, совершенные в возрасте до 18 лет, строго запрещена международным правом.

В. Консульская помощь

70. С самого начала осуществления своего мандата Специальный докладчик получала многочисленные жалобы на то, что страны происхождения задержанных считают, что вопрос о предоставлении консульской помощи своим гражданам носит дискреционный характер. Она также получила тревожные свидетельства того, что в нескольких государствах иностранные граждане, особенно трудящиеся-мигранты из Азии и Африки, в несоразмерно большей степени подвергаются смертной казни. В этой связи она попыталась выяснить, в какой степени государства обязаны оказывать консульскую помощь своим гражданам, которым угрожает смертная казнь за рубежом.

⁵³ Замечание общего порядка № 36 (2018), п. 40.

⁵⁴ United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Supreme Court, *Elgizouli (Appellant) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, Case UKSC 2019/0057, Judgment, 25 March 2020.

71. Специальный докладчик утверждает, что право на получение консульской помощи включает в себя обязанность задерживающего государства информировать задержанных иностранных граждан об их праве на получение консульской помощи и обязанность государства происхождения предоставлять своим задержанным гражданам надлежащую консульскую помощь. Ответственность государства по защите может быть применена экстерриториально в обстоятельствах, когда это государство имеет возможность защитить право человека на жизнь от непосредственной или предсказуемой угрозы. Государство происхождения может обладать юрисдикцией в отношении своих граждан, задержанных за рубежом, что непосредственно затрагивает осуществление их права на жизнь. Подробно изучив *opinio juris* и государственную практику, Специальный докладчик продемонстрировала, что предоставление консульской помощи государством происхождения может представлять собой зарождающуюся норму обычного международного права.

72. Специальный докладчик разработала руководящие принципы, которые призваны помочь государствам лучше оказывать консульскую помощь своим гражданам, приговоренным к смертной казни, а также могут быть применены ко всем задержанным гражданам, независимо от предъявленного им обвинения⁵⁵.

С. Смертная казнь и преступления «терроризма»

73. Работа Специального докладчика по вопросу о смертной казни также была сосредоточена на не имеющих четкого определения «террористических действиях», расширении перечня преступлений, которые могут караться смертной казнью, и возобновлении исполнения смертных приговоров за преступления, связанные с терроризмом, после многолетнего моратория на исполнение смертных приговоров. Она осудила расплывчатость антитеррористических законов и широкие определения преступлений, связанных с терроризмом, которые включают смертную казнь за ненасильственные действия или действия, не являющиеся «наиболее тяжкими преступлениями» (умышленными убийствами). Аналогичным образом создание, организация или руководство «террористической» группой может караться смертной казнью в некоторых государствах, даже если не было совершено умышленных убийств или не был отдан приказ об их совершении.

74. Специальный докладчик также сосредоточилась на отказе в консульской помощи гражданам, задержанным за рубежом по обвинению в терроризме, и утверждала, что государства — участники Международного пакта о гражданских и политических правах, не предоставляющие какому-либо лицу консульскую защиту на основании предполагаемого преступления, нарушают обязательства государства по защите права на жизнь и соблюдению запрета на дискриминацию.

75. Даже государства, решительно выступающие против смертной казни, допускают ее применение в отношении своих граждан вопреки своим правовым обязательствам и нравственной позиции. Можно предположить, что они прибегают к смертной казни чужими руками, делегировав ее исполнение в отношении граждан, которых они считают недостойными защиты. Это равносильно одобрению такого бесчеловечного явления, как смертная казнь, с ее несправедливостью, произволом и жестокостью. Права человека принадлежат людям по факту рождения, их не требуется заслуживать. Они не подлежат отмене в произвольном порядке, независимо от того, насколько отвратительным было совершенное преступление. Если государство взяло на себя обязательство по отмене смертной казни, то оно должно стремиться к выполнению этого обязательства повсеместно и при любых обстоятельствах, в том числе экстерриториально в отношении своих граждан, находящихся за рубежом.

⁵⁵ A/74/318.

XI. Погребальные ритуалы и права человека

76. Работа мандатария сопряжена со многими печальями, но, пожалуй, особенно это касается начала и конца жизни. За время своей работы Специальный докладчик изучила аспект, оставшийся без внимания, а именно права человека в момент смерти: до каких пор и при каких условиях должно соблюдаться право на жизнь?

77. Она подчеркнула, что обязательства в области прав человека выходят за пределы жизни и смерти и касаются в том числе достоинства человеческих останков и права близких на достойную скорбь. К последним правам человека относятся права, связанные с прощальными обрядами⁵⁶.

78. В контексте массовых захоронений Специальный докладчик свела воедино применяемые правовые стандарты, чтобы создать правозащитную рамочную основу для обеспечения уважительного и законного обращения с такими захоронениями. Она отметила обязательства государств по уважительному обращению с человеческими останками, по выявлению и сохранению свидетельств о причине смерти, по уважительному увековечиванию памяти и по активному участию семей и общин. Она призвала международное сообщество усилить поддержку стран и общин, на территории которых находятся массовые захоронения, и настоятельно рекомендовала больше уважать разнообразные притязания в отношении таких мест, уделять внимание местному контексту и признать, что права и обязанности могут помочь установить справедливый баланс между конкурирующими интересами.

XII. Новые международные инструменты в условиях роста напряженности в мире

79. На протяжении всего своего пребывания в должности Специальный докладчик стремилась рекомендовать меры и инструменты, соответствующие растущей напряженности в мире, что проявляется на многих уровнях, в том числе в политике наращивания оборонительного и военного потенциала секьюритизации и милитаризации, а также в нормативной сфере. Рекомендации Специального докладчика изложены ниже.

A. Политически мотивированные убийства

80. Специальный докладчик считает, что современность напоминает эпоху холодной войны. Надвигается новая волна политически мотивированных убийств, при которых государственные и негосударственные субъекты все чаще выбирают внесудебные казни как средство заставить замолчать критиков и политических оппонентов.

81. Специальный докладчик указывает на наличие новых видов оружия, таких как сверхвысокочастотное или акустическое оружие, предназначенное для причинения сильного физического вреда, потери памяти, психического воздействия, проблем со слухом и головных болей⁵⁷, и призывает Организацию Объединенных Наций подготовить средства и документы для эффективного реагирования на происходящие события и на целенаправленные преступления в отношении конкретных лиц.

82. Специальный докладчик отмечает, что, хотя международное сообщество достаточно оперативно реагирует на «массовые нарушения прав человека», оно в основном не реагирует на преступления против отдельных личностей. Однако часто такие индивидуальные преступления могут служить заблаговременными предупреждениями о том, что в будущем ситуация серьезно ухудшится. Специальный докладчик призывает создать постоянно действующий механизм расследования и

⁵⁶ A/72/335 и A/75/384.

⁵⁷ Джеймс Роджерс, доцент кафедры военных исследований, Центр военных исследований, Университет Южной Дании, личное общение, март 2021 года.

привлечения к ответственности, состоящий из независимых международных экспертов по проведению расследований и судебному преследованию, а также из представителей специальных процедур Совета по правам человека и членов договорных органов по правам человека с целью: а) расследования утверждений о целенаправленных убийствах или исчезновениях в соответствии с национальными и международными стандартами уголовного права; б) содействия укреплению судебной ответственности, включая определение возможных путей отправления правосудия на национальном, региональном и международном уровнях; в) подготовки материалов для облегчения и ускорения справедливых и независимых уголовных процессов в соответствии со стандартами международного, регионального или национального права в судах или трибуналах, которые обладают или могут обладать в будущем юрисдикцией в отношении расследуемых преступлений; и d) определения других механизмов для отправления правосудия и прекращения безнаказанности, в том числе на политическом и дипломатическом уровнях.

83. Специальный докладчик призвала государства обеспечить выполнение органами безопасности и другими соответствующими субъектами своих обязательств по проявлению должной предусмотрительности для защиты права на жизнь тех, кто может подвергаться преследованию со стороны государств и негосударственных субъектов за мирное выражение своих мнений и мирное осуществление своей деятельности онлайн и офлайн. Она призывает всех соответствующих субъектов совершенствовать выполнение своей обязанности по предупреждению потенциальных жертв о возможных насильственных покушениях на их жизнь, в том числе за пределами национальных территорий, где государства осуществляют власть, контроль или полномочия в отношении соблюдения права на жизнь.

84. Специальный докладчик рекомендовала разработать «санкции Хашогги» для защиты журналистов, правозащитников и диссидентов от актов насилия и связанной с ними безнаказанности. Такие санкции будут направлены на отдельных высокопоставленных лиц, ответственных за постоянные угрозы, акты насилия, целенаправленные убийства и злоупотребление властью с целью обойти расследование и помешать осуществлению правосудия по таким преступлениям. Санкции должны налагаться с учетом любых нежелательных побочных воздействий на осуществления прав человека населением соответствующих государств.

В. Режим контроля над беспилотниками

85. Специальный докладчик особо подчеркивает угрозу, которую представляет собой отсутствие полноценного режима использования беспилотников в условиях возобновления гонки вооружений и стремительного развития оружия в эпоху искусственного интеллекта. Тысячи запрограммированных беспилотников, каждый из которых выполняет определенную роль, прокладывают путь к созданию нового поколения оружия массового поражения, во многом в силу их неспособности различать военные и гражданские цели. Уже существуют ударные беспилотники, которые сами выбирают цель при потере связи с центром управления. Смертоносные автономные системы вооружений ставят под вопрос степень реального контроля со стороны человека. Вооруженные дроны последнего поколения способны выполнять полеты в автоматическом режиме, т. е. одна команда пилотов и операторов теоретически может управлять сразу многими беспилотными системами одновременно, хотя и не контролировать их напрямую. В сочетании с проблемной технологией распознавания лиц такое оружие может применяться для выслеживания и убийства значимых общественно-политических деятелей без участия человека. Переговоры о введении контроля над смертоносными автономными системами вооружений зашли в тупик с ноября 2020 года, когда участники Конвенции по конкретным видам обычного оружия не смогли договориться о программе работы на

2021 год, однако необходимость возобновления многостороннего диалога остается неотложной⁵⁸.

86. Чтобы упорядочить использование беспилотников второго поколения, Специальный докладчик призвала к созданию режима контроля над технологиями беспилотников и рекомендовала государствам наладить прозрачный многосторонний процесс разработки надежных стандартов для проектирования, экспорта и использования беспилотников; ввести более жесткий контроль за передачей технологий ударных беспилотников и беспилотников двойного назначения; и применять четкие критерии для предотвращения их безответственной передачи. Соглашения о продаже беспилотников должны включать положения о защите гражданского населения и соответствовать нормам международного права прав человека и международного гуманитарного права. Государства должны совместно работать над внедрением специального процесса оперативного мониторинга конечного использования для прозрачной отчетности о результатах ударов беспилотников и их воздействии на гражданское население и так называемые «мишени». Специальный докладчик рекомендует Генеральному секретарю создать международные комиссии по расследованию или миссии по установлению фактов для расследования целенаправленных убийств, совершенных с использованием беспилотных летательных аппаратов под предлогом самообороны.

С. Правосудие для жертв негосударственных вооруженных субъектов

87. Специальный докладчик рассмотрела вопрос о произвольных убийствах, совершаемых негосударственными вооруженными субъектами, включая вооруженные группы и преступные картели, и осудила отсутствие правосудия в отношении жертв таких групп, особенно в тех случаях, когда они определены как «террористические» государствами или в резолюциях Организации Объединенных Наций. Она рекомендовала международному сообществу или отдельным государствам создать, возможно на первоначальном этапе на пробной основе, целевые фонды для предоставления жертвам средств правовой защиты и компенсации. Такие фонды могли бы формироваться за счет средств, собранных в результате санкций, наложенных на лидеров негосударственных вооруженных субъектов, виновных в нарушениях прав человека, в том числе в произвольных убийствах. В контексте своей работы по вопросам насилия, совершенного в Ираке и Сирийской Арабской Республике группировкой «Исламское государство в Ираке и Леванте» (ИГИЛ), Специальный докладчик отметила, что государства-члены обязаны заморозить активы физических и юридических лиц, поддерживающих ИГИЛ⁵⁹. Специальный докладчик поддерживает призывы к государствам-членам активно публиковать данные об имеющихся у них замороженных активах, а также к тому, что эти активы должны храниться строго для покрытия расходов на выплату компенсаций жертвам вооруженной группы.

88. Там, где это возможно, принцип универсальной юрисдикции должен применяться при расследовании нарушений, норм международного уголовного права и международного права прав человека, включая произвольные убийства, отдельными членами вооруженных негосударственных формирований, а также при предании суду виновных.

89. Специальный докладчик также призвала государства репатриировать иностранных боевиков, удерживаемых курдскими силами в северо-восточной части Сирийской Арабской Республики, в страны их гражданства для расследования их возможной причастности к нарушениям международного права прав человека, международного гуманитарного права и уголовного права, а также для привлечения их к суду в соответствии с внутренним законодательством.

⁵⁸ Джеймс Роджерс, доцент кафедры военных исследований, Центр военных исследований, Университет Южной Дании, личное общение, март 2021 года.

⁵⁹ Резолюция 2253 (2015) Совета Безопасности.

90. Она также предлагает разработать согласованную систематическую классификацию негосударственных вооруженных субъектов и определять показатели для оценки выполнения ими управленческих функций и способности выполнять обязательства в области прав человека.

D. Правда и справедливость для беженцев и мигрантов

91. Специальный докладчик призвала к созданию международного, постоянного и многостороннего механизма для контроля над управлением и координацией деятельности по поиску, идентификации и отслеживанию пропавших без вести мигрантов и беженцев, а также к разработке общих протоколов поисково-спасательных операций и обращения с погибшими мигрантами и беженцами. Она рекомендовала учредить международную комиссию по расследованию и установлению истины для выявления и раскрытия масштабов массовых нарушений прав перемещающихся лиц, в том числе в отношении произвольных убийств и незаконных смертей, со стороны государств и негосударственных субъектов.

E. Эффективное обращение с массовыми захоронениями в соответствии с установленными принципами

92. Принимая во внимание огромное количество массовых захоронений по всему миру, в некоторых из которых могут находиться тысячи тел, Специальный докладчик призвала международное сообщество уделять первостепенное внимание эффективному обращению с массовыми захоронениями в соответствии с установленными принципами. Она рекомендовала создать нормативно-правовую основу для регулирования такого управления, в том числе для выявления, сохранения и расследования массовых захоронений с течением времени и для их охраны, а также создать юридическое лицо или попечительский орган, состоящий из представителей властей, соответствующих семей и общин и учреждений Организации Объединенных Наций.

F. Защита гражданских авиаперевозок

93. Расследование Специального докладчика по делу о ракетном ударе по самолету авиакомпании «Международные авиалинии Украины», выполнявшему рейс 752, показало недостаточность существующих международных конвенций по авиационной безопасности в отношении военных действий против пассажирских самолетов. Опираясь на результаты расследования Голландского совета по безопасности полетов, проведенного по факту крушения выполнявшего рейс 17 самолета авиакомпании «Малайзийские авиалинии», Специальный докладчик также пришла к выводу, что международная система обеспечения безопасности гражданских воздушных перевозок не отвечает поставленным целям и нуждается в срочной оптимизации для эффективного решения проблемы авиационной безопасности в зонах конфликтов. Действительно, на повестке дня должен стоять вопрос о полном пересмотре этой системы.

94. Специальный докладчик призвала создать независимый от государств и авиакомпаний орган для отслеживания безопасности полетов в связи с конфликтами, сбора и прозрачного распространения информации о рисках для гражданской авиации, связанных с полетами над зонами конфликтов. Она призвала международное сообщество разработать четкие, ясные и недвусмысленные стандарты в отношении того, когда государства должны закрывать воздушное пространство, находящееся под их юрисдикцией. Она призвала авиакомпании сделать информацию о траекториях полетов общедоступной и упрочить свои возможности по общей оценке рисков, в том

числе путем соблюдения самых высоких стандартов и проверки всех источников информации при планировании маршрутов полетов⁶⁰.

Г. Произвольное лишение жизни в связи с COVID-19

95. На протяжении 2020 года Специальный докладчик внимательно следила за воздействием пандемии COVID-19 и мер, принятых в ответ на нее, в том числе за тем, насколько государства выполнили свои обязательства по уважению и защите права на жизнь. Вначале она остановилась на двух ситуациях, в которых, по ее мнению, обязательства государств проявляются наиболее четко: защита людей в местах заключения и защита людей от чрезмерного применения силы со стороны полиции.

96. Применительно к обязательствам государств в отношении тюремного заключения во время пандемии COVID-19 Специальный докладчик напомнила следующее:

а) когда государство берет под свою опеку какое-либо лицо, оно обязано заботиться о его жизни и телесной неприкосновенности. В этих условиях смерть, наступившая в результате отказа в таких необходимых для жизни вещах, как достаточное пространство, надлежащая вентиляция или адекватная медицинская помощь, является произвольной смертью, за которую несут ответственность государства;

б) государства должны обеспечить заключенным и другим лицам, содержащимся под стражей, доступ к медицинским услугам, имеющимся в данной стране, без какой-либо дискриминации. Важно понимать, государства не могут ссылаться на отсутствие финансовых ресурсов или другие материально-технические проблемы, чтобы уменьшить свою ответственность или избежать ее;

в) государствам следует освободить всех заключенных, чье тюремное заключение является незаконным или произвольным, сократить общую численность заключенных, рассмотреть альтернативы досудебному содержанию под стражей и возможность немедленного освобождения лиц, задержанных за мелкие правонарушения и преступления небольшой тяжести, с соблюдением необходимых условий⁶¹.

97. Хотя во время чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения допускается временное ограничение некоторых прав и свобод, существуют свидетельства того, что правительства принимают подобные меры сверх строго необходимых и соразмерных ограничений. Существует также доказанный риск того, что в долгосрочной перспективе эти новоприобретенные «пандемийные полномочия» будут закреплены в правовых и политических системах. Специальный докладчик подчеркивает, что чрезвычайное положение усиливает подверженность и без того уязвимых групп и отдельных лиц насилию со стороны полиции. Она напоминает государствам, что решение проблемы повышенной уязвимости и последовательных рисков для жизни и достоинства должно быть неотъемлемой частью нормативных документов по чрезвычайным ситуациям.

98. Специальный докладчик напомнила, что отступления от положений, гарантирующих свободу передвижения, включая введение комендантского часа, допускаются международным правом при условии, что они отвечают требованиям законности, необходимости и соразмерности. Однако сами по себе отступления не должны служить основанием для применения силы со стороны полиции и уж тем более для применения смертоносной силы.

99. Для миллионов людей такие меры, как «комендантский час», могут быть более прямой угрозой их достоинству и благополучию, чем COVID-19. Специальный

⁶⁰ См. www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26782&LangID=E.

⁶¹ См.

[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25912&LangID=E#:~:text=GE%20NEVA%20\(29%20May%202020\)%20E2%80%93,States%20Government%20to%20act%20now](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25912&LangID=E#:~:text=GE%20NEVA%20(29%20May%202020)%20E2%80%93,States%20Government%20to%20act%20now).

докладчик отметила, что, помимо применения силы, существуют и другие способы поддержания порядка. Обсуждение, консультации и взаимодействие с населением должны стать основными принципами в том числе и для сотрудников полиции. Именно этого требуют международное право и защита прав человека в условиях пандемии.

100. Специальный докладчик также рекомендовала обеспечить полное и всестороннее понимание причин и последствий пандемии в целях обеспечения неповторения и подотчетности, а также для того, чтобы помочь избежать и предотвратить управленческие и институциональные недостатки, выявленные пандемией. Она призвала к проведению междисциплинарной, многоотраслевой и сравнительной оценки мер, принимаемых международным сообществом в ответ на пандемию, с точки зрения соблюдения прав человека. Эта независимая, беспристрастная и объективная работа должна осуществляться под руководством междисциплинарной, коллегиальной международной группы, которая могла бы заказать проведение специальных исследований для изучения целого ряда институциональных, правовых и политических последствий⁶².

101. Специальный докладчик призывает государства бороться с неравенством в доступе к вакцинам и терапевтическому лечению. В основе ее призыва к обеспечению глобального доступа к вакцинам лежит право на жизнь каждого человека. Она напоминает, что ни одно государство не должно допускать ущемления этого права его действиями или действиями негосударственных субъектов в пределах его границ. В условиях пандемии обязательства государства перед своими жителями не могут быть выполнены без защиты жизни тех, кто находится за пределами его границ. Безопасность человека во всем мире требует, чтобы жизненно важные вакцины и терапевтические средства были общедоступными в краткие сроки и на равных условиях.

XIII. Заключение

102. За десятилетия своего существования мандат решал множество вопросов, причем каждый мандатарий усиливал его воздействие и актуальность, внося конкретный вклад в ответ на актуальные требования. В течение пяти лет работы данного Специального докладчика наблюдалось заметное ухудшение положения с правами человека во всем мире, в том числе с правом на жизнь. Кульминацией стала пандемия COVID-19, которая обнажила структурное и системное неравенство и несправедливость, в непропорционально большой степени затронула наиболее обездоленные слои населения и привела к гибели трех миллионов человек. В мире также наблюдается усиление политической, военной и торговой напряженности, учащение случаев преследования правозащитников, диссидентов и журналистов как внутри стран, так и за их пределами, возрождение конфликтов на фоне расширения доступа к разнообразным видам оружия военного назначения. За этот же период были подорваны идеалы прав человека, а международная нормативная система, поддерживаемая договорными органами и специальными процедурами, столкнулась с нехваткой ресурсов.

103. В этой связи Специальный докладчик напоминает о предупреждении, которое прозвучало в 1949 году после Второй мировой войны и Холокоста, что зло орудует исподтишка: сначала меньшинство демонтирует рычаги контроля; затем наступает черед свобод — они подавляются одна за другой, в одной сфере, потом в другой; общественное мнение и совесть оказываются задушены; все это заводит очень далеко, вплоть до печи крематория. Всем народам должен быть подан сигнал тревоги против такого зла, даже если его сегодняшнее проявление

⁶² Дополнительную информацию о возможном объеме этих исследований можно получить на сайте www.ohchr.org/EN/Issues/Executions/Pages/HumanRightsDispatches.aspx.

может показаться более банальным. А для этого «кто-то должен оставаться голосом совести»⁶³.

104. Этим «голосом», в частности, должен быть Совет по правам человека. Обязанность специальных процедур и договорных органов — придавать этому голосу силу и звучность: предупреждать Совет о существующих и надвигающихся опасностях; защищать и способствовать укреплению гарантий прав человека; и требовать от государств соблюдения их обязательств. Порой выполнение этих обязанностей предполагает тяжелые переговоры и опасные миссии. Но альтернатива этому — молчание, страх и угрозы.

105. Специальный докладчик, наряду с представителями других специальных процедур, — самой приверженной группой коллег, о которой она могла бы мечтать, — посвятила последние пять лет именно долгу совести. Она призывает Совет по правам человека сделать все от него зависящее, чтобы в полной мере стать тем «голосом совести», на который можно рассчитывать.

XIV. Рекомендация

106. Авторам мандата и государствам-членам следует четко определить место мандата с точки зрения статьи 6 Международного пакта о гражданских и политических правах, переименовав его в «Специальный докладчик по вопросу о произвольном лишении жизни», «Специальный докладчик по вопросу о незаконных убийствах и смертях» или «Специальный докладчик по вопросу о праве на жизнь».

⁶³ Пьер-Анри Тежен, выступление на Парламентской ассамблее Совета Европы в сентябре 1949 года, цитируется по Frank Emmert and Chandler Piché Carney, «The European Union Charter of Fundamental Rights vs. the Council of Europe Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms – A Comparison», *Fordham International Law Journal*, vol. 40, No. 4 (2017).

Приложение

Free and Equal Access to Vaccine: A Right to Life Issue

Introduction

“All efforts to prevent, treat and contain COVID-19 must be based on the bedrock human-rights based principles of international solidarity, cooperation and assistance. There is no room for nationalism or profitability in decision-making about access to vaccines, essential tests and treatments, and all other medical goods, services and supplies that are at the heart of the right to the highest attainable standard of health for all.”¹

1. The therapeutics and vaccines developed to combat COVID-19 are the product of a massive public and private collaboration. Governments around the world have provided significant funding, and many of the products developed have been built upon earlier work, also often funded at least partially by public sources.² Private citizens throughout the world have volunteered for clinical trials in significant numbers. Regulatory procedures have been streamlined. Private firms have likewise devoted their resources to the work. As a result, vaccines have been and are still being developed at record speed, and work on therapeutics continues. Yet, this progress threatens to be undone by the extensive control ceded by governments to private companies in the manufacture and distribution of these products. Intellectual property rights are important to innovation, and companies are entitled to remuneration, but in the context of a global pandemic, with above 3 millions of deaths already, profits and private control may not now take precedence.

2. The rates of vaccination throughout the world and even within State borders demonstrate a clear failure by States to protect the right to life, as required by Art. 6 of the ICCPR. Inequality in State access to therapeutics and vaccines, as well as discrimination based on race, immigration status, and income within States, has resulted to date in treatment and vaccines going predominantly to the wealthy. This failure must be addressed now.

I. Background

3. Today, the world sees growing competition among States for access to COVID-19 vaccines, with correspondingly widely varying rates of vaccination. The situation evolves by the week, but in the face of rising caseloads and bottlenecks in manufacturing, States are increasingly succumbing to vaccine nationalism, restricting the export of vaccines and other necessary supplies. At the current rate of vaccination, global herd immunity may not be reached for approximately 4.6 years, an untenable situation.³

4. COVAX, a collaborative effort by WHO, Gavi and the Coalition for Epidemic Preparedness Innovation (CEPI), has been attempting to address the issue of fair and equitable global supply. It is negotiating arrangements with multiple companies to produce supply for less wealthy countries, and currently projects 1.8 billion doses to be available by the end of the year, but these projections are subject to a variety of factors, including

¹ Statement by UN Human Rights Experts, “Universal Access to Vaccines is Essential for Prevention and Containment of COVID-19 around the World,” November 9, 2020, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E>.

² It has been reported that public funding for COVID-19 vaccine development has been on the order of \$18 billion. I.T. Katz, R. Weintraub, L. Bekker, and A.M. Brandt, “From Vaccine Nationalism to Vaccine Equity – Finding a Path Forward,” *New England J. Med.* April 3, 2021. <https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp2103614>.

³ I.T. Katz, R. Weintraub, L. Bekker, and A.M. Brandt, “From Vaccine Nationalism to Vaccine Equity – Finding a Path Forward,” *New England J. Med.* April 3, 2021. <https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp2103614>.

manufacturing supply, regulations, funding available and final contract terms⁴. COVAX will distribute vaccine equitably, proportional to population, “initially prioritising healthcare workers then expanding to cover 20% of their population”.⁵ Yet these ambitious plans, even if successful, appear still to leave developing countries well behind wealthy nations in the proportion of their population vaccinated. The announcement that the United States will join COVAX is a welcome sign, as is its suggestion that any surplus purchases of vaccine will be donated.⁶ But this is not enough.

5. To address the current global shortage and inequities in distribution, India and South Africa have called for the waiver of provisions of the Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Agreement (TRIPS) to allow countries not to grant or enforce patents or other intellectual property rights related to COVID-19 drugs, vaccines or diagnostics during the pandemic, until “the majority of the world’s population has developed immunity”.⁷ This waiver would cover “copyright, industrial design, patent and undisclosed information”⁸ such as trade secrets. It is supported by 100 countries⁹ and certain UN institutions and civil society members.¹⁰ A small number of countries, particularly those home to pharmaceutical companies, are opposing this waiver, arguing that bilateral negotiations are sufficient to increase supply and that the waivers will do little to address the existing roadblocks. Yet, there are already reports that intellectual property rights have interfered with the supply of N95 masks and the reagents in testing kits and that patents covering developing treatments, such as monoclonal antibody treatment, will inhibit, if not prevent, the use of these treatments in developing countries¹¹. Many of the current vaccines rely on patents for background technology, owned by multiple companies, making it extremely difficult for countries to determine quickly how to address the IP issues. There appear already to be patent disputes between companies over underlying patents. In addition, production of vaccines and other materials essential to treatment and distribution involve trade secret and proprietary materials, protections that would remain in place without the waiver.

6. Secrecy imposed by pharmaceutical companies is compounding these difficulties. Patents specifically related to COVID-19 may still be subject to the 18-month period of non-disclosure. Moreover, all contracts with pharmaceuticals seem to be secret, and when they have been disclosed, key information has been redacted. As a result, countries may be paying very different amounts for the same vaccine, making vaccines potentially prohibitively expensive for lesser developed countries, and States appear largely subject to the whim of private companies as to when and how they will receive the needed materials. To the extent terms have been disclosed, they reveal limits on which entities within countries can manufacture vaccines, excluding manufacturers that have available capacity and capabilities, and they allow the company to decide when the pandemic is over, thereby affecting the contractual terms. Those countries without confirmed sources of vaccine are left to wonder when and if pharmaceutical countries will negotiate supplies with them and on what terms. They have little if any ability to determine how their terms compare to that offered to other countries. Even those governments with contracts have difficulty getting needed information.

7. Both the limits on using intellectual property and the secrecy enforced by corporations are impeding life-saving relief. These issues must be addressed now, with the core need being

⁴ COVAX Global Supply Forecast, January 20, 2021,

<https://www.gavi.org/sites/default/files/covid/covax/COVAX%20Supply%20Forecast.pdf>.

⁵ CEPI Survey Assesses Potential COVID-19 Vaccine Manufacturing Capacity, August 5, 2020

https://cepi.net/news_cepi/cepi-survey-assesses-potential-covid-19-vaccine-manufacturing-capacity/.

⁶ <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3118907/us-sign-covax-shot-arm-who-vaccine-scheme>.

⁷ <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/IP/C/W669.pdf&Open=True>.

⁸ https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC_COVID_IP_TRIPSWaiverMythsRealities_Dec2020.pdf.

⁹ https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC_COVID_IP_TRIPSWaiverMythsRealities_Dec2020.pdf.

¹⁰ See, e.g., Open Letter: Uniting Behind a People’s Vaccine Against COVID-19, May 13, 2020 <https://medium.com/@Oxfam/uniting-behind-a-peoples-vaccine-against-covid-19-87eec640976>; <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E>.

¹¹ https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC_COVID_IP_TRIPSWaiverMythsRealities_Dec2020.pdf.

to increase supply immediately. As the Director General of the World Trade Organization has stated, “[w]e have to scale up and scale out COVID-19 vaccine production, particularly in emerging markets and developing countries”. This means “making the most of existing manufacturing capacity – finding existing sites and turning them around.”¹² Private agreements between corporations suggest that existing manufacturing facilities may be able to produce vaccines supplies in approximately 6 months. “[E]ach additional day the vaccine shortage continues, people will pay with their lives.”¹³

II. It is a violation of the right to life for States to cede control over the supply of vaccines and therapeutics to private corporations during the COVID-19 pandemic

8. UN Special Procedures and civic institutions have provided compelling arguments as to why prompt and adequate supplies of vaccines and therapeutics to the global community are required to fulfil every individual’s right to the enjoyment of the highest standards of physical and mental health.¹⁴ They have shown how the advance purchase of supplies by wealthy corporations and IP restrictions are impeding global access and have called for a “people’s vaccine”.¹⁵ The conditions they decry have become even more pressing with time. What the international community must not forget is that underlying all of these demands for access is the insistence that each and every person has the right to life, without discrimination, and no State may allow its actions, or the actions of non-State actors within its borders, to infringe that right. In the time of a pandemic, the State’s obligation to its own residents cannot be met without protecting the lives of those outside its borders. Human security demands that these life-saving vaccines and therapeutics be quickly and readily available to all.

A. A State’s Obligation to Protect the Right to Life of Those Outside its Borders

9. Every State has an obligation to respect and ensure the right to life of all persons “over whose enjoyment of [that right] it exercises power or effective control.” GC36, para. 63. This duty extends to “reasonably foreseeable threats and life-threatening situations that can result in loss of life.” GC36, para. 7. It is invoked even when the threat does not ultimately result in death – such as the coronavirus which kills only a proportion of those infected. States have an obligation to protect individuals from contracting COVID-19 and, if those efforts fail, providing the most efficacious therapies to combat the disease. This protection must be provided equitably, without discrimination, and with special protection provided to those most vulnerable.

10. A State’s obligations do not end at the border. A State must protect the right to life of those whose lives are “affected by its ... activities in a direct and reasonably foreseeable manner.” GC36 para. 63. States must also “take appropriate legislative and other measures to ensure that all activities taking place in whole or in part within their territory and in other places subject to their jurisdiction, but having a direct and reasonably foreseeable impact on the right to life of individuals outside their territory, including activities undertaken by corporate entities based in their territory or subject to their jurisdiction, are consistent with

¹² Press Release, World Trade Organization, March 9, 2021, https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/dgno_09mar21_e.htm.

¹³ Id.

¹⁴ See, e.g., [E/C.12/2020/2](#); Statement by UN Human Rights Experts, “Universal Access to Vaccines is Essential for Prevention and Containment of COVID-19 around the World,” November 9, 2020 [https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E.](https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E;); <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL3034092020ENGLISH.PDF>; <https://www.hrw.org/report/2020/10/29/whoever-finds-vaccine-must-share-it/strengthening-human-rights-and-transparency>.

¹⁵ <https://peoplesvaccine.org/>; <https://medium.com/@Oxfam/uniting-behind-a-peoples-vaccine-against-covid-19-87e6c640976>.

article 6” of the ICCPR, “taking due account of related international standards of corporate responsibility”. GC 36, para. 22.

1. The Actions of States

11. Wealthy States are taking actions that have a direct and foreseeable impact on persons located outside their territories when they contract for most of the currently available vaccine, including quantities likely to become available this summer: they make it extremely difficult, if not impossible, for other States to protect their populations. The Special Rapporteur understands wealthy States are attempting to fulfil their obligation to protect the lives of their residents and that it would be politically untenable for them not to acquire the necessary vaccines for domestic use. Much of the alleged overbuying is likely an attempt by States to hedge their bets in case one vaccine or another is inadequate or has manufacturing issues. The overbuying may also be due to a concern that re-vaccination may become necessary. But this understandable effort must be matched with a concentrated and dedicated effort to expand supply quickly everywhere. It is morally and legally inexcusable to monopolize supply and, through restrictive contracts and IP protections, make it impossible for other States to fulfil their obligations to protect the lives of their residents. If States take actions that restrict supply globally, they risk being responsible for the arbitrary death of individuals in those States who are denied supplies. States with the means must instead ensure that all States have access to vaccines and other necessary materials on a similar timetable and at an affordable price. Given the political reality that wealthy States must meet the demand at home for quick vaccinations, expanded supply is the only solution that will realistically protect life both domestically and abroad.

12. As a practical matter, during a pandemic, a State cannot protect the right to life of its own residents without also ensuring that other States are able to vaccinate their own populations. Otherwise, through mutations and the pool of unvaccinated, the State’s own population remains at risk, even if costly travel bans are imposed. In a pandemic, “collective interest is the national interest.”¹⁶

13. In recent decades, it has been increasingly recognized that threats to international security must be defined more broadly than military security and include any event that leads to “large-scale death or lessening of life chances”, such as a pandemic.¹⁷ “No State, no matter how powerful, can by its own efforts alone make itself invulnerable to today’s threats.” Instead, “we all share responsibility for each other’s security.”¹⁸

2. State Responsibility for Corporate Actions

14. The greatest impediment to expanded supply appears to be the control private corporations have over intellectual property rights, and hence the means of production. By allowing corporations within their jurisdiction to prevent the broad manufacture and distribution of vaccines and other needed products through claims of intellectual property rights, States are allowing non-State actors to endanger the right to life of millions and they are undermining the ability of other States to meet their responsibilities.

15. A partial solution is to grant the waiver requested by India and South Africa, with the support of multiple countries. While the protection of intellectual property rights is important, members of the World Trade Organization have declared that their strictures, as reflected in the TRIPS agreement, “can and should be interpreted and implemented in a manner supportive of WTO members’ right to protect public health and, in particular, to promote access to medicines for all.” (Doha Agreement 2001).¹⁹ As others have pointed out, given the plethora of patents at issue, not only for the vaccines, but also for diagnostics and treatments, it is unrealistic to expect that individual countries can follow the procedures for compulsory licenses in a timely fashion, if they even have the domestic legislature in place to accomplish

¹⁶ SG Kofi Annan, <https://www.un.org/press/en/1999/19990920.sgsm7136.html>.

¹⁷ [A/59/565](#), at 11.

¹⁸ [A/59/565](#), at 11.

¹⁹ [A/59/565](#), at 11.

it. Should they wish to purchase from other countries that have issued a compulsory license, the required packaging and labelling procedures alone may prove prohibitive.

16. The waiver of additional TRIPS provisions requested by India and South America would help open more pathways towards sufficient global supplies of vaccines, diagnostics and therapeutics at an affordable price, even if it, standing alone, does not solve the problem. By its terms, the waiver would be limited in time. Those States opposing the waiver should consider whether their opposition accords with their obligation to protect the right to life.²⁰

17. States are further compounding the current manufacturing insufficiency by allowing corporations to maintain secrecy over the terms of their contracts. If the terms of contracts were fully disclosed, States and the citizenry could learn the extent to which corporations are profiting, which States are being charged more, and how decisions on distribution and manufacturing are being made. Transparency is absolutely necessary. Only with transparency, can the international community understand whether potential manufacturing facilities are being left idle for reasons of profit, rather than saving lives. Without transparency, States around the world are hamstrung in managing the equitable and scientifically-sound distribution of vaccines and therapeutics. States have it within their power to require the disclosure of the terms of these agreements, terms which affect companies' commercial interests, not sensitive IP relating to technology. By permitting this secrecy to continue, States are affirmatively endangering the lives of people around the world as well as those of their own residents and failing in their obligation to protect the right to life.

3. Corporate Responsibility to Protect the Right to Life

18. No matter whether they derive naturally or from international legal sources, human rights are fundamentally the entitlements of humans. They are "inalienable" and thus ought to be applied against any "State, group, or person" aiming at the destruction of these rights.²¹ An "understanding of international human rights law acknowledges that State obligations are an essential attribute. They are the corner stone of the human rights regime. But they are not its *raison d'être*, which is the entitlement of humans."²² Instead, human rights norms "operate at three levels – as the rights of individuals, as obligations assumed by States, and as legitimate expectations of the international community" (E.CN.4/2006/53/Add.5).

19. As argued elsewhere, nonstate actors, such as pharmaceutical corporations, are subject to human rights norms based on the "nature of their control and degree of organisation, or capacity". This is a flexible standard, dependent on the context. In this case, the international community has legitimate expectations that the corporations developing and manufacturing therapeutics, diagnostics and vaccines – corporations currently granted almost absolute control over the manufacture and distribution of a lifesaving good – must respect and protect the prohibition against arbitrary deprivation of life. In today's context, these corporations have the control, organisation and capacity, in some cases seemingly to the exclusion of the States themselves, to respect the right to life of millions of people around the world. Accordingly, these corporations must be addressed as human rights duty-bearers²³, capable of violating human rights.²⁴

20. As commendable their efforts have been in developing therapeutics and vaccines, corporations violate the right to life if their actions prevent the widespread manufacture and distribution of these therapeutics and vaccines. In the opinion of the Special Rapporteur, the pharmaceutical companies know or should know that by preventing the widespread manufacturing of the vaccine, they are condemning millions to deaths and entire communities to desperate economic situations. Further, as stated by the CESCR, "[i]n line with international standards, business entities, including pharmaceutical companies, have the obligation, as a minimum, to respect Covenant rights. Thus, business entities should refrain

²⁰ The Special Rapporteur notes that the damage to the world economy from the continuing pandemic likely far outweighs the economic impact of these waivers.

²¹ A/HRC/38/44, para. 38.

²² Id., para. 39.

²³ A/HRC/38/44, para. 19.

²⁴ United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, Principles 11 and 13.

from invoking intellectual property rights in a manner that is inconsistent with the right of every person to access a safe and effective vaccine for COVID-19 and with the obligation of States to guarantee, as expeditiously as possible, universal equitable access to vaccines for COVID-19.”²⁵ They should also voluntarily disclose the terms of their agreements, so that the international community can ensure the fair and equitable manufacture and distribution of vaccines, therapeutics and diagnostic materials. o death by neglect or omission.

21. These obligations are confirmed by the Human Rights Guidelines for Pharmaceutical Companies in Relation to Access to Medicines.²⁶ These guidelines require pharmaceutical companies to “give particular attention to the needs of disadvantaged individuals, communities and populations, such as children, the elderly and those living in poverty” and “give particular attention to the very poorest in all markets, as well as gender-related issues.”²⁷ Companies must be “as transparent as possible.” Guideline 6. They must also issue “non-exclusive voluntary licenses with a view to increasing access, in low-income and middle-income countries, to all medicines” and all of their arrangements should ensure that medicines “are affordable to as many people as possible.”²⁸

B. A State’s Obligation to Protect Life Equally, without Discrimination

22. Within State borders, while there appear to be efforts to distribute the vaccine to those most vulnerable, there are still glaring inequities in distribution, calling into question States’ compliance with their obligations under international human rights law. Every State must use due diligence to distribute vaccines and therapeutics equitably and without discrimination, starting with those most in need of protection. It may not discriminate based on immigration status, citizenship, ethnicity or income. Ability to pay cannot be grounds for denying access.

23. To date, the science has indicated that those most at risk include the elderly, particularly those in residential facilities, individuals held in detention facilities, and individuals who cannot limit their exposures to others, such as those working in service industries or who live in more crowded circumstances. States have a heightened duty of care for those who are detained and must take steps to protect them, as they are deprived of the ability to protect themselves. GC 36, paras. 23–26.

24. There is clear evidence that States are not fulfilling these obligations. Wealthy individuals in the Global North are obtaining vaccines, prior to those more at risk within the same State, and there appears to be a racial disparity in distribution. In some places, the regions with the greatest rate of infection are the regions with the lowest rate of vaccination, and vaccines are instead going to wealthier areas with higher concentrations of whites and lower rates of infection.²⁹ Moreover, in some States correctional officers are being vaccinated but not those detained.³⁰

25. Until these disparities are corrected, States are violating their obligation to protect the right to life.

²⁵ E/C.12/2020/2, para. 7 (citations omitted).

²⁶ Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, A/63/264, Annex, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjT-rL-ju3vAhWvVN8KHR9sCVMQFjAAegQIBBAD&url=https%3A%2F%2Fwww.who.int%2Fmedicine%2Fareas%2Fhuman_rights%2FA63_263.pdf&usg=AOvVaw3AxO7zLb1hUhqLVPbfYFhx.

²⁷ Guideline 5.

²⁸ Guidelines 30, 33.

²⁹ See, e.g., <https://www.wbez.org/stories/half-of-chicago-residents-to-get-covid-19-vaccine-so-far-are-white/2668c0b9-3a19-4181-8c9b-e7af46e18bfc>; <https://www.cbsnews.com/news/racial-disparity-coronavirus-vaccine/>.

³⁰ Some States have justified vaccinating only prison officials on the grounds that this is the only route of exposure to the inmates. It is unlikely that the routes of exposure are so limited, and it has not yet been demonstrated that vaccination of prison officials will limit the transmission of the disease.

Recommendations

To States

26. **Members of the WTO should agree to the TRIPS COVID-19 waiver and take all other necessary actions to ensure that export controls and other restrictions do not impede the production and distribution of vaccines, therapeutics and other needed materials.**
27. **States should participate in COVAX and ensure that vaccines are distributed equitably throughout the world according to population. At a minimum, each State must restrict its purchases of vaccines to the needs of its population and release any surplus as soon as possible to COVAX for distribution to other countries. This is not a matter of “vaccine diplomacy”, whereby a State can burnish its reputation. It is an obligation under international law.**
28. **States should mandate that all companies subject to their jurisdiction disclose publicly the terms of all contracts relating to COVID-19 vaccines and therapeutics, so that the international community can ensure equitable supply, distribution and pricing of these public goods. Transparency is critical in this moment.**
29. **States should work together to identify all manufacturing facilities capable of manufacturing vaccines approved for use and facilitate agreements, and all other necessary measures, to produce vaccines at those locations.**
30. **States should work together to identify and eliminate roadblocks in the global distribution of vaccines and the export and distribution of other medically needed goods.**

Corporations

31. **Corporations should voluntarily disclose publicly the terms of all contracts relating to COVID-19 vaccines and therapeutics. In that way, the public can judge the equity of these arrangements.**
 32. **Corporations should ensure that they take all steps possible, including the waiver of intellectual property rights, to ensure the global production and equitable of vaccines, and other products necessary for therapy and diagnosis, taking into account the need for equitable distribution to vulnerable populations, at prices that these communities can afford.**
-